

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E**  
**CONTABILIDADE – FACE**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS – CCA**

**GABRIEL FERNANDES ARAÚJO**

**LEI AUDIOVISUAL: Análise da Evolução do Fomento da Atividade**  
**Audiovisual Brasileira**

Brasília, DF.  
2014

GABRIEL FERNANDES ARAÚJO

**LEI AUDIOVISUAL: Análise da Evolução do Fomento da Atividade  
Audiovisual Brasileira**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Clésia Camilo Pereira

Brasília, DF.

Araújo, Gabriel Fernandes

LEI AUDIVISUAL: Análise da Evolução do Fomento da Atividade Audiovisual Brasileira – 2014.

f.: 33 f. : il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais, 2014.

Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dra. Clesia Camilo Pereira.

1. Lei do Audiovisual. 2. Política Pública. 3. Análise. 4. Evolução. 5. Fomento.  
I. Araújo, Gabriel. II. Universidade de Brasília.

GABRIEL FERNANDES ARAÚJO

**LEI AUDIOVISUAL: Análise da Evolução do Fomento da Atividade Audiovisual Brasileira**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de bacharel em Ciências Contábeis.

Prof<sup>a</sup>Dr<sup>a</sup> Clesia Camilo Pereira

Professora-Orientadora

Universidade de Brasília

Prof<sup>o</sup>Dr<sup>o</sup> Marcelo Driemeyer Wilbert

Examinador

Universidade de Brasília

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, gostaria de agradecer minha família por todo o apoio e suporte que me deram ao decorrer da graduação. Aos amigos que sempre estiveram presentes me apoiando, mesmo quando eu estava ausente. Aos professores que tive durante a graduação, dos quais me transmitiram conhecimento da melhor forma possível. E à minha orientadora, do qual sem ela não seria possível a conclusão deste trabalho.

*“Num filme não importa o que é a realidade,  
Mas o que dela possa extrair a imaginação.”*

Charles Chaplin

## **RESUMO**

Em um momento em que o segmento audiovisual brasileiro presenciava uma produção ínfima de filmes devido à extinção de órgãos governamentais que estruturavam o segmento audiovisual no Brasil, percebeu-se a necessidade da criação de uma política pública específica para o segmento (CALDAS; MONTORO, 2006), assim, foi criada a Lei do Audiovisual, com a finalidade de fomentar a produção brasileira (BRASIL, 1993). Desta forma, o presente trabalho tem como objetivo verificar se houve o aumento na produção audiovisual brasileira após a criação da Lei do Audiovisual, pois, além do segmento ser fonte de entretenimento, é uma forma de reafirmação da cultura nacional (WEFFORT, 2001). Quanto à metodologia, utilizou-se de estatística descritiva para análise dos dados no período de 1995 a 2013. Os resultados obtidos proveem indícios de que houve crescimento na produção audiovisual brasileira com certas deficiências a serem superadas, como a não homogeneidade do fomento no país.

**Palavras-chave:** Lei audiovisual. Política Pública. Análise. Evolução. Fomento.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Proporção projetos aprovados e não-aprovados	17
<b>Figura 2</b> – Análise do crescimento do total de projetos	18
<b>Figura 3</b> – Proporção de projetos com aprovação e sem aprovação	18
<b>Figura 4</b> – Quantitativo dos projetos com captação por ano	19
<b>Figura 5</b> - Proporção anual entre projetos com e sem captação	19
<b>Figura 6</b> – Proporção de aprovação e captação dos projetos	20
<b>Figura 7</b> – Intervalo da proporção de aprovação/captação	21
<b>Figura 8</b> – Proporção de projetos com captação por região	21
<b>Figura 9</b> – Crescimento do lançamento de filmes brasileiros	22
<b>Figura 10</b> – Evolução e tendência do público de filmes nacionais	22
<b>Figura 11</b> – Volume de captações totais por ano	23
<b>Figura 12</b> – Correlação entre montante de captação e lançamentos de filmes	24
<b>Figura 13</b> – Volume de captação total por região	24
<b>Figura 14</b> – Evolução de captação por artigo	25
<b>Figura 15</b> – Tendências de captação futuras	26
<b>Figura 16</b> – Evolução de bilheteria de filmes brasileiros por ano	27
<b>Figura 17</b> –Quantitativo de filmes dirigidos por mulheres/homens por ano	28
<b>Figura 18</b> - Evolução da proporção de filmes dirigidos por homens e mulheres	29



## **LISTA DE TABELAS**

<b>Tabela 1</b> – Marcos Regulatórios do Audiovisual	12
<b>Tabela 2</b> – Fatores de efetivação do fomento	13

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	08
1.2 Formulação do Problema	08
1.3 Objetivos	09
1.4 Delimitação	09
1.5 Justificativa	09
<b>2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA</b>	10
2.1 Políticas Públicas e Avaliação	10
2.2 <i>Accountability</i> Pública	10
2.3 Lei o Audiovisual	11
2.3.1 Requisitos para participação de empresas	13
2.3.2 Requisitos para aprovação e projetos	14
<b>3 METODOLOGIA</b>	15
3.1 Da obtenção de dados e do período de coleta de dados	15
3.2 Tratamento dos dados	15
3.2.1 Tendências	16
3.2.2 Teste de Significância	16
<b>4 ANÁLISE DOS RESULTADOS</b>	17
4.1 Perspectiva de quantidade de aprovação e captação de recursos	17
4.2 Perspectiva de valor de aprovação e captação de recursos	20
4.3 Perspectiva dos valores de renúncia fiscal	23
4.4 Perspectiva do tempo	26
4.5 Estudos Complementares do Segmento	26
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	29
<b>REFERÊNCIAS</b>	30

## 1 INTRODUÇÃO

Nos anos 80 o governo participava da produção e distribuição de obras audiovisuais no país, através de órgãos setoriais como a Embrafilme, intervindo diretamente na exploração da atividade econômica audiovisual (IKEDA, 2011).

Porém, no início dos anos 90 esses órgãos, que também eram responsáveis pela regulação e manutenção das atividades audiovisuais, foram descontinuados por consequência das políticas de *free-market* de Collor. Com isso, a produção nacional entrou em declínio ao ponto do quase desaparecimento (CALDAS; MONTORO, 2006).

Portanto, foi necessária a criação de políticas públicas por parte dos governos posteriores para fomentar e desenvolver a produção audiovisual brasileira. Inicialmente foi criada a Lei Rouanet, de 1991, que fomenta as atividades culturais como um todo, contudo sem conseguir produzir um resultado perceptível na produção audiovisual na época. Então criou-se a Lei do Audiovisual, de 1993, com o objetivo de fomentar exclusivamente o segmento audiovisual (BRASIL, 1991; 1993; IKEDA, 2011).

Fomento este efetivado por quatro mecanismos, proporcionados pelos artigos 1º, 1º-A, 3º e 3º-A da lei supracitada, dos quais se baseiam no modelo de renúncias fiscais por parte do governo, onde cada um deles possuem pressupostos de políticas públicas (BRASIL, 1993; IKEDA, 2013).

Assim, em contraposição do que ocorria nos anos 80, o fomento ocorre indiretamente, onde o governo não mais possui a decisão de investir em projetos, designando essa função às empresas privadas, apesar de os recursos desses projetos ainda advirem do Estado (IKEDA, 2011; 2013).

Dessa forma, o presente trabalho será contextualizado a partir da necessidade de uma análise do alcance e dos resultados proporcionados pela política audiovisual, visto que, apesar de existirem metas para a política audiovisual brasileira, elas não são conhecidas pelos órgãos responsáveis pelo segmento (ANCINE, 2014; WEFORT, 2001).

### 1.2 Formulação do Problema

Diante do exposto, o presente estudo se propõe a verificar a seguinte questão: Será que houve o crescimento da produção audiovisual brasileira com a criação da Lei de Audiovisual?

### **1.3 Objetivos**

A pesquisa tem como objetivo geral verificar se houve o crescimento na produção audiovisual brasileira no período de 1995 até 2013.

Ademais, o presente trabalho também busca verificar como objetivos secundários:

- a) Se houve aumento de submissão de projetos audiovisuais ao longo do período analisado;
- b) Se houve aumento da captação de recursos dos projetos aprovados ao longo do tempo;
- c) Se o fomento proposto pela política audiovisual é homogêneo em todo o país.

### **1.4 Delimitação**

Não foi possível a análise do ano de 1994, pois não havia projetos captando recursos pelos mecanismos da Lei do Audiovisual, o que impossibilitou a execução das análises; tampouco do ano de 2014, pois havia a possibilidade de novos projetos utilizarem esse meio após a análise, podendo distorcer os resultados obtidos.

### **1.5 Justificativa**

O mercado audiovisual constitui um dos mais importantes para a contemporaneidade, pois são fontes de entretenimento, além de serem peça essencial na propagação e afirmação de culturas. O cinema, especificamente, vem sendo considerado como bem público, à medida que é realizado com recursos públicos (CESÁRIO, 2007).

Além disso, conforme Weffort (2001), os produtos audiovisuais são necessários para a reafirmação da identidade nacional, especialmente em sociedades como a nossa, uma sociedade misturada, marcada pela migração, ainda com características de sociedade em formação.

Ademais, é proporcionado pelo audiovisual a oportunidade de divulgar a imagem do país entre os outros, consolidando desta forma sua cultura mundialmente (WEFFORT, 2001).

Ainda assim, especialistas do setor audiovisual confirmam a existência de um vazio no conhecimento sobre a indústria do cinema nacional (CESÁRIO, 2007). Além disso, Ikeda (2011) ressalta que há carência de informações e publicações sobre políticas públicas para o cinema no país.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 Políticas Públicas e Avaliação

As políticas públicas são partes do mecanismo do Estado. Elas são criadas sob dois aspectos: a geração de um produto físico e mensurável, ou a geração de um impacto físico ou intangível. Essas políticas atuam como meio de relação entre o Estado e os indivíduos, e podem ser realizadas por forma de lei, decreto ou regulamento (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986; CORREA, 2008; NUNAN, 1960).

O modelo de política adotado no país é o anglo-saxão, que consiste em financiamento público indireto, sob forma de deduções fiscais e repasse de recursos feitos por entidades independentes, afirma Fioretti (2007 apud BENHAMOU, 2007, p. 156). Ressalta-se a ênfase no papel da política pública na solução de problemas, além de um campo que busca “colocar o governo em ação”, analisá-la e, se necessário, propor mudanças ao rumo dessa ação. As políticas, após serem implementadas, “são submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação”; sendo essa avaliação de suma importância, “uma vez que o poder público passa a delegar a agências autônomas e empresas privadas a execução de seus serviços” o que faz crescer a necessidade de sua utilização (COSTA; CASTANHAR, 2003; SOUZA, 2006).

A avaliação dessas políticas é considerada “um instrumento para melhoria do gasto público, de qualidade de gestão, do controle social sobre a efetividade da ação do Estado, [...] instrumentalizado pela divulgação de resultados das ações do governo” (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

A avaliação é definida como um mecanismo de regulação de ações e políticas, onde ela permite ao governo um conhecimento dos resultados de suas aplicações, estes analisados e mensurados sob perspectivas distintas, como efetividade (alcance das metas, aferição dos resultados esperados e não esperados), eficiência (menor custo), eficácia (maior produção), desempenho e *accountability*, e podem ser utilizados para a melhoria da implementação das políticas públicas, o que explica o crescente interesse dos governos nas avaliações (COSTA; CASTANHAR, 2003; RAMOS; SCHABBACH, 2012; MENDES; SORDI, 2013).

## 2.2 Accountability Pública

A análise de políticas públicas acaba por promover a *accountability*, cujo conceito é o de responsabilização pelas decisões e ações por parte dos governantes perante agências reguladoras e fiscalizadoras, parlamento e cidadãos (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

Segundo Bovens (2007), *accountability* é, em sentido amplo, um conceito avaliativo, não analítico. Sendo que, a princípio, era vista como uma ferramenta de melhoria da eficiência e da efetividade da governança pública, e gradativamente a *accountability* se tornou uma meta por ela mesma.

Sua definição é ampla e discutida entre vários autores e suas definições podem variar de acordo com a perspectiva em que é tratada. Rocha (2011) diz que a *accountability* é concebida em espaços e modelos variados, não sendo única ou homogênea.

No que tange a esse trabalho, é considerado o conceito de *accountability* dentro da administração pública, onde, segundo Rocha (2011), ela pode ser considerada como um processo de avaliação e responsabilização dos agentes públicos, onde permite ao cidadão o controle do exercício do poder dado aos quais eles elegeram.

Schedler (1999) fala que *accountability* é um conceito bidimensional, abrangendo os conceitos de *answerability*, que abrange a obrigação de oficiais públicos de informar e explicar o que estão fazendo; e *enforcement*, a capacidade de imposição de sanções, por parte de agências, nos detentores do poder, caso não cumpram seus deveres. No caso do Brasil, um exemplo dessas agências seria o Ministério Público, segundo Ceneviva (2006).

*Accountability* é uma ferramenta que transmite uma imagem de confiabilidade e transparência, além de um conjunto de mecanismos, práticas e abordagens utilizados pelos interessados no serviço para garantir um nível desejável de performance do mesmo. Além disso, prestação de contas por parte do governo à sociedade também é considerada uma forma de *accountability* (BOVENS, 2007; PAUL, 1992; CLAD, 2000).

## 2.3 Lei do Audiovisual

Com a sanção das leis 8.028/90 e 8.029/90 por Collor, em 1990, houve a extinção do Ministério da Cultura e de órgãos governamentais que atuavam na fiscalização, regulamentação, financiamento e distribuição da atividade audiovisual no país. Além disso, na mesma época, houve a anulação, pela lei 8.034/90, de leis de incentivo à cultura, como a Lei Sarney de 1986. Com isso o segmento audiovisual se viu praticamente paralisado nos anos subsequentes, afirma Simis e Pellegrini (1998).

Após reações da sociedade civil e cinematográfica, e ainda com a nomeação de Sérgio Paulo Rouanet para Secretário da Cultura, houve a reconstrução de mecanismos de apoio a atividades culturais, efetivados com a criação da Lei 8.313/91, a Lei Rouanet; e posteriormente com a Lei 8.685/93, a Lei do Audiovisual, essa direcionada exclusivamente ao segmento audiovisual, por ele apresentar pouco crescimento apenas com o fomento proporcionado pela Lei Rouanet (IKEDA, 2011). A partir de então, o segmento presenciou diversas mudanças estruturais, como apresenta a tabela 1.

**Tabela 1:** Marcos Regulatórios do audiovisual

Lei nº 8.685/1993	Criação da Lei do Audiovisual, com o objetivo de fomentar a produção audiovisual brasileira
Lei nº 9.323/1996	Altera o limite de dedução do artigo 1º da Lei do Audiovisual, de 1% para 3%
Medida Provisória nº 2.228-1/2001	Criação de cota de tela para filmes nacionais, estabelecendo a obrigatoriedade de exibição de filmes brasileiros, em cinema, por um número de dias fixado anualmente por decreto.
Medida Provisória nº 2.228-1/2001	Criação da Agência Nacional do Cinema, com o objetivo de fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica, dotada de autonomia administrativa e financeira.
Medida Provisória nº 2.228-1/2001	Criação do Conselho Superior de Cinema, órgão integrante da Casa Civil da Presidência da República, no qual se define políticas nacionais de cinema e diretrizes gerais para o desenvolvimento da indústria cinematográfica.
Lei nº 11.437/2006	Acrescentados os artigos 1º-A e 3º-A na Lei do Audiovisual, proporcionando acréscimo dos mecanismos de fomento
Lei nº 11.437/2006	Criação do Fundo Setorial do Audiovisual, utilizado no financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais.

**Fonte:** Elaboração própria

A efetivação do fomento da atividade audiovisual se faz por intermédio de quatro fatores, conforme Brasil (1993), apresentados na tabela 2.

**Tabela 2:** Fatores de efetivação do fomento proporcionados pela Lei do Audiovisual

Artigo	Mecanismo	Limite de Dedução	Beneficiários
1º	Abatimento do imposto de renda devido em razão da aquisição de Certificados de Investimentos Audiovisuais, com a possibilidade de utilização desses valores na redução da base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica.	3%	Pessoas Jurídicas que são tributadas pelo Lucro Real
1º-A	Abatimento do imposto de renda devido em razão da aquisição de Certificados de Investimentos Audiovisuais, sem possibilidade de utilização desses valores na redução da base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica.	4%	Pessoas Jurídicas que são tributadas pelo Lucro Real
3º	Abatimento no imposto de renda incidente em “importâncias pagas, creditadas, empregadas, remetidas ou entregues aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, como rendimentos decorrentes da exploração de obras audiovisuais estrangeiras em todo o território nacional.” (BRASIL, 1993).	70%	A empresa que remete capital ao exterior decorrente de exploração de obras audiovisuais estrangeiras em território nacional.
3º-A	Abatimento no Imposto de Renda devido incidente em “remessa, entrega ou pagamento pela aquisição ou remuneração, a qualquer título, de direitos, relativos à transmissão, por meio de radiodifusão de sons e imagens e serviço de comunicação eletrônica de massa por assinatura, de quaisquer obras audiovisuais ou eventos, mesmo os de competições desportivas das quais faça parte representação brasileira” (BRASIL, 1993).	70%	A empresa deve ser beneficiária de pagamento, remessa ou crédito pela aquisição ou remuneração de direitos sobre transmissão de obras audiovisuais ou eventos desportivos que tenham representação brasileira.

Fonte: BRASIL, 1993

Cabe ressaltar que a soma da dedução desses fatores não poderá reduzir mais que 4% do imposto devido pela pessoa jurídica, além dos meios serem concorrentes entre si. (BRASIL, 1999).

### ***2.3.1 Requisitos para participação de empresas***

Para que a empresa possa usufruir do benefício dos primeiro e segundo fatores, ela deve ser tributada pelo regime de lucro real, como explicitado anteriormente; onde, de acordo com a legislação vigente em 2014, se inserem as empresas com receita total no ano-calendário anterior superior a 78 milhões, ou este valor proporcional ao número de meses no período. Já outras empresas entram na condição de obrigatoriedade pela tributação do lucro real em função das atividades exploradas, conforme previsto em Brasil (1999).



Para usufruir dos benefícios proporcionados pelo terceiro fator, a empresa deve ter imposto de renda incidindo sobre capital remetido ao exterior decorrente de exploração de obras audiovisuais estrangeiras em território nacional (BRASIL, 1993).

E, para o quarto fator, a empresa deve ser beneficiária de pagamento, remessa ou crédito pela aquisição ou remuneração de direitos sobre transmissão de obras audiovisuais ou eventos desportivos que tenham representação brasileira (BRASIL, 1993).

Em ambos os casos, as empresas devem investir em obras de longa-metragem de produção independente ou na coprodução de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente de curta, além de possuir cadastro junto à Agência Nacional de Cinema (ANCINE) (BRASIL, 1993).

Segundo a legislação, pessoas físicas também podem se beneficiar da lei por meio dos dois primeiros fatores, porém não requerem nenhum requisito específico.

### ***2.3.2 Requisitos para aprovação de projetos***

No que tange aos projetos que pretendem captar recursos pelos fatores supracitados, estes deverão atender cumulativamente aos requisitos:

- I - contrapartida de recursos próprios ou de terceiros correspondente a 5% (cinco por cento) do orçamento global aprovado, comprovados ao final de sua realização;
- II - limite do aporte de recursos objeto dos incentivos previstos no art. 1º e no art. 1º-A, ambos desta Lei, somados, é de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais) e, para o incentivo previsto no art. 3º e no art. 3º-A, ambos desta Lei, somados, é de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), podendo esses limites serem utilizados concomitantemente;
- III - apresentação do projeto para aprovação da ANCINE, conforme regulamento. (BRASIL, 1993)

As empresas solicitantes devem observar os seguintes quesitos para terem seus projetos aprovados junto à ANCINE: ser produtora brasileira registrada na ANCINE; estar apta a captar os valores solicitados; manter regularidade fiscal, tributária e previdenciária; estar com registro e relação de prestação de contas regulares na ANCINE; caracterizar-se como projeto de obra nacional de produção independente; e adequar os recursos solicitados ao limite total de captação. (ANCINE, 2003)

### **3 METODOLOGIA**

Para Silva e Silva (2001), a pesquisa quantitativa considera tudo o que pode ser qualificável, ou seja, o que pode ser traduzido em números, opiniões e informações através do uso de recursos e técnicas estatísticas.

Buscando atender ao objetivo proposto do presente estudo, é realizada uma análise quantitativa dos dados por meio de estatística descritiva.

#### **3.1 Da obtenção de dados e do período de coleta de dados**

Primeiramente, foram coletados os dados junto à ANCINE por meio de requerimentos feitos via internet pelo sítio eletrônico “Acesso à Informação” e por meio dos dados do mercado audiovisual disponibilizados pela própria agência em seu sítio eletrônico (ANCINE, 2014).

Nos dados recebidos constam os valores de aprovação e de captação por mecanismos de incentivo fiscal dos projetos audiovisuais; projetos sem captação de recursos; unidade federativa em que o projeto foi produzido; proponente do projeto e respectivo CNPJ; ano da respectiva captação e processo do projeto. Todos os dados foram disponibilizados em planilhas eletrônicas.

Dados complementares, como renda, público dos filmes e fatores do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), foram conseguidos no sítio do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA) da ANCINE e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), respectivamente.

Como a análise é sob a ótica da Lei do Audiovisual, os projetos que não requisitaram aprovação de recursos por um dos meios proporcionados pela lei foram retirados da população a ser analisada, resultando em uma amostra final de 4085 projetos.

Tendo em vista que os valores estavam em diferentes momentos no tempo, foi necessária uma atualização monetária pelo IPCA. Os valores de captação dos projetos, para que houvesse uma correta análise.

#### **3.2 Tratamento dos Dados**

É realizada estatística descritiva conforme Stevenson (1986).

### 3.2.1 Tendências

Para obter tendências futuras utilizou-se a equação de isolamento da tendência com o modelo linear. Com a equação  $Y_t = a + bt$ , pôde-se descobrir a tendência dos dados em anos futuros, onde:

$Y_t$  = valor a ser descoberto da série temporal,

$a$  = valor de  $Y_t$ , quando  $t = 0$ ,

$b$  = coeficiente angular da reta,

$t$  = períodos analisados.

Para se descobrir  $a$  e  $b$  temos as seguintes equações, considerando  $n$  como o número de observações da qual se quer retirar a tendência:

$$a = \frac{\sum Y - b \sum t}{n}$$
$$b = \frac{n \sum tY - \sum t \sum Y}{n \sum t^2 - (\sum t)^2}$$

### 3.2.2 Teste de Significância

Para ter mais acurácia no tempo médio de captação de projetos foi feito um teste de significância de médias, onde foram estabelecidas as hipóteses:

$$H_0: \mu = 2,31 \text{ anos}$$

$$H_1: \mu \neq 2,31 \text{ anos}$$

Utilizou-se a fórmula abaixo para confirmar ou rejeitar a hipótese nula:

$$Z_{teste} = \frac{\bar{x} - \mu_0}{\sigma_0 / \sqrt{n}}$$

Onde temos:

$\bar{x}$  = média amostral

$\mu_0$  = média alegada

$\sigma_0$  = desvio-padrão populacional

$n$  = número da amostra

Onde dos 1626 projetos existentes, foram escolhidos para compor a amostra 278 deles, escolhidos aleatoriamente.

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

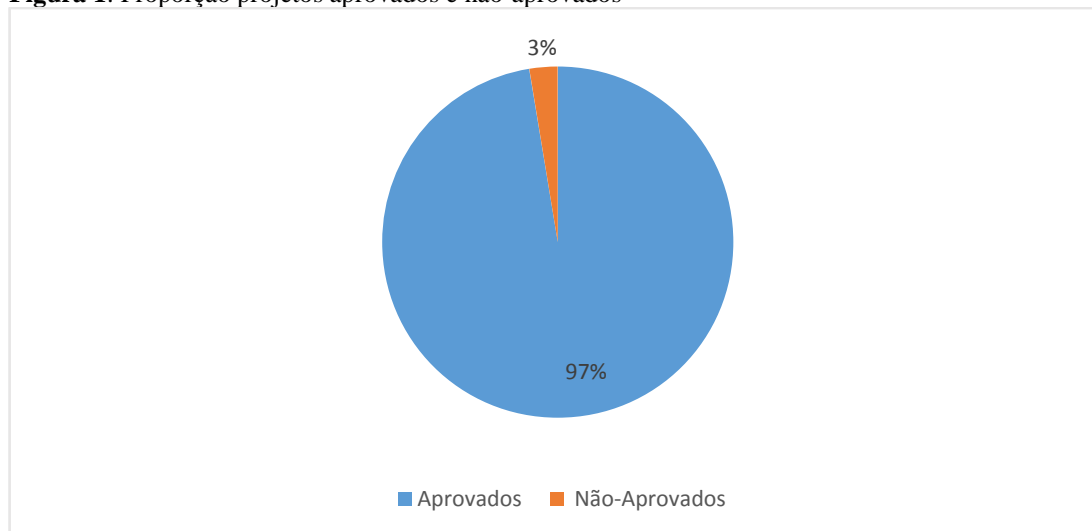
Neste capítulo será tratada a análise e a discussão dos dados coletados, com o intuito de responder os objetivos propostos.

Para isso, a análise foi feita em cinco perspectivas, a primeira sob a perspectiva da quantidade de aprovação e captação de recursos; a segunda, sob a perspectiva do valor de aprovação e captação de recursos; a terceira, sob a perspectiva dos valores de captação; a quarta, sob a perspectiva de tempo; e a quinta, onde são feitas análises complementares do segmento audiovisual brasileiro.

### 4.1 Análise dos dados pela perspectiva de quantidade de aprovação e captação de recursos

Para a primeira perspectiva de análise, foi obtido o quantitativo dos projetos apresentados, onde foi feita uma comparação entre os que foram aprovados e os que não foram aprovados para a captação de recursos. Nota-se que, de todos os projetos do período analisado, apenas 3% não receberam aprovação, enquanto 97% receberam, como demonstrado na figura 1.

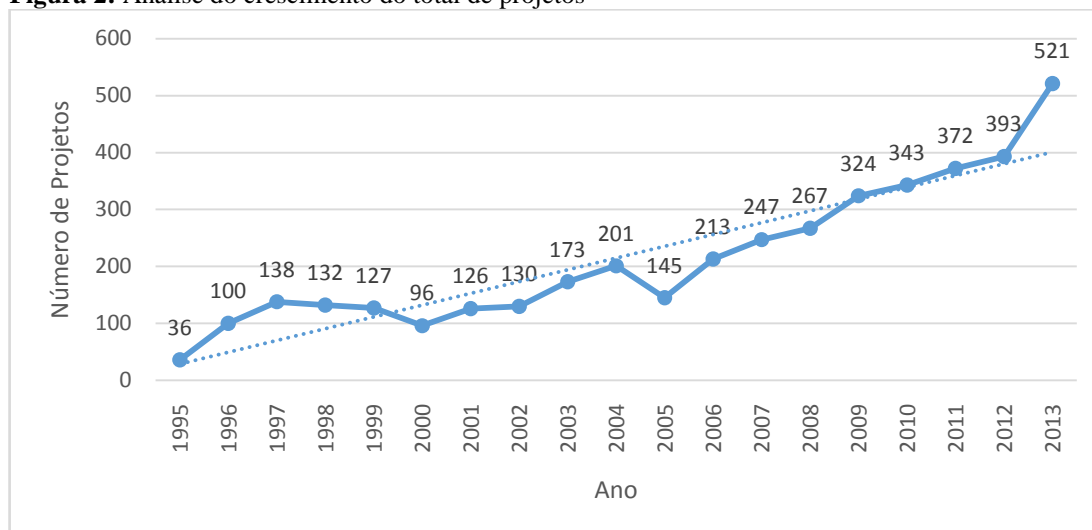
**Figura 1:** Proporção projetos aprovados e não-aprovados



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Dos projetos que receberam aprovação, fez-se a análise da evolução ao longo do período analisado, onde em 1995 tinha-se 36 projetos, ano com menos projetos aprovados, enquanto em 2013 os projetos totalizavam 521. Observou-se um crescimento de 1347,2% no período analisado, como representado pela figura 2.

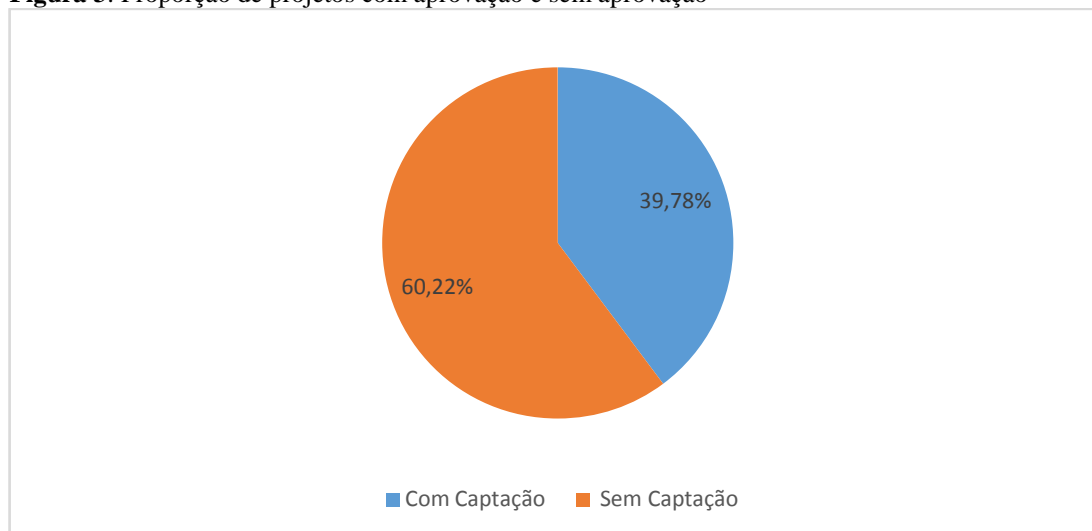
**Figura 2:** Análise do crescimento do total de projetos



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Dos projetos aprovados, apenas 39,8%, ou 1625 projetos, conseguiram captar alguma quantia para sua produção. Os projetos que não obtiveram recursos para serem produzidos somam 2460 projetos, ou 60,22%, como é apresentado na figura 3, em forma de gráfico.

**Figura 3:** Proporção de projetos com aprovação e sem aprovação

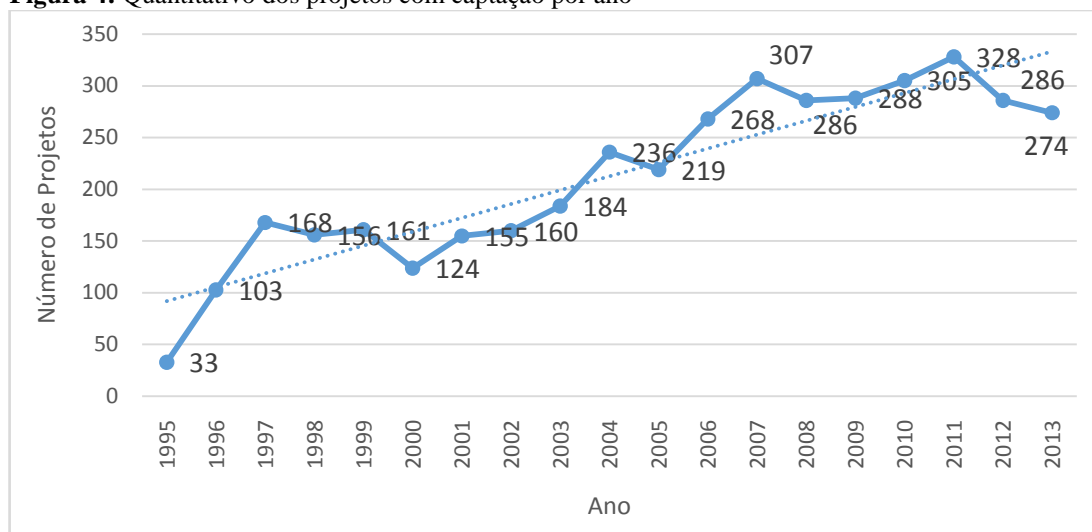


**Fonte:** Elaboração própria com dados coletados.

Com isso, foi analisada a evolução da quantidade dos projetos que conseguiram captar recursos, onde o ano que contém a maior quantidade de projetos com captação foi o de 2011, com 328 projetos, enquanto o ano com menor número de projetos com captação foi o de 1995, com 33 projetos, como é visto na figura 4.

Ressalta-se que há a possibilidade de projetos captarem por mais de um período, podendo ser contabilizados novamente em períodos posteriores.

**Figura 4:** Quantitativo dos projetos com captação por ano

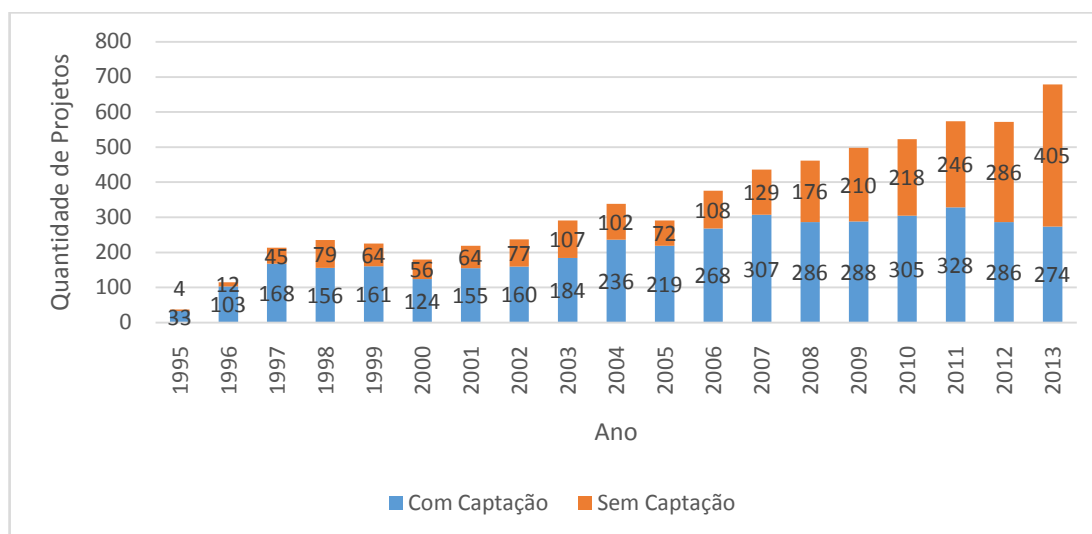


**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Percebe-se uma tendência de crescimento ao longo dos anos, com pequenas variações. À medida que os anos passam, um maior número de projetos consegue captar algum valor do total aprovado.

Comparando anualmente a quantidade de projetos com captação e sem captação, percebe-se que a proporção de projetos com captação em relação aos projetos sem captação diminui com o tempo, como demonstra a figura 5.

**Figura 5:** Proporção anual entre projetos com e sem captação



**Fonte:** Elaboração própria com dados coletados.

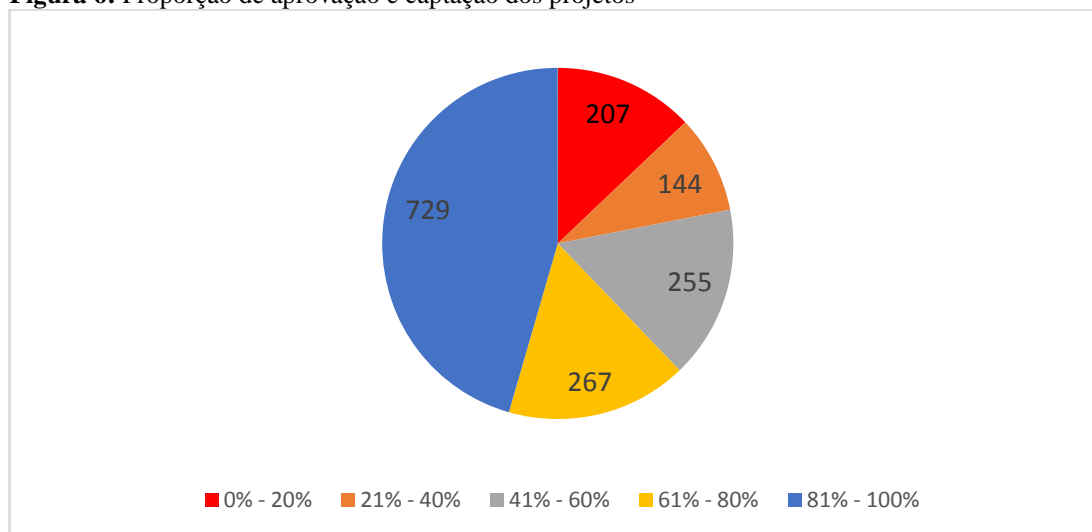
Porém, ressalta-se que existe a possibilidade dos projetos aprovados dos anos de 2011 a 2013 captarem recursos, pois, uma vez aprovados, tem até 4 anos para captarem recursos.

#### 4.2 Análise dos dados pela perspectiva de valor de aprovação e captação de recursos

Na segunda perspectiva, confrontou-se os valores captados com os aprovados, em valores totais, obtendo-se a proporção de captação dos projetos. Entretanto, não foi possível atualizar monetariamente os valores aprovados, pela possibilidade desses valores não estarem no mesmo período, podendo distorcer a análise.

Primeiramente foi feita a proporção entre os valores captados e os aprovados, considerados apenas os projetos que tiveram alguma captação. Assim, notou-se que 729 desses projetos conseguiram captar entre 80% e 100%; ou seja 44,83% do total de projetos com captação, como demonstrado na figura 6.

**Figura 6:** Proporção de aprovação e captação dos projetos

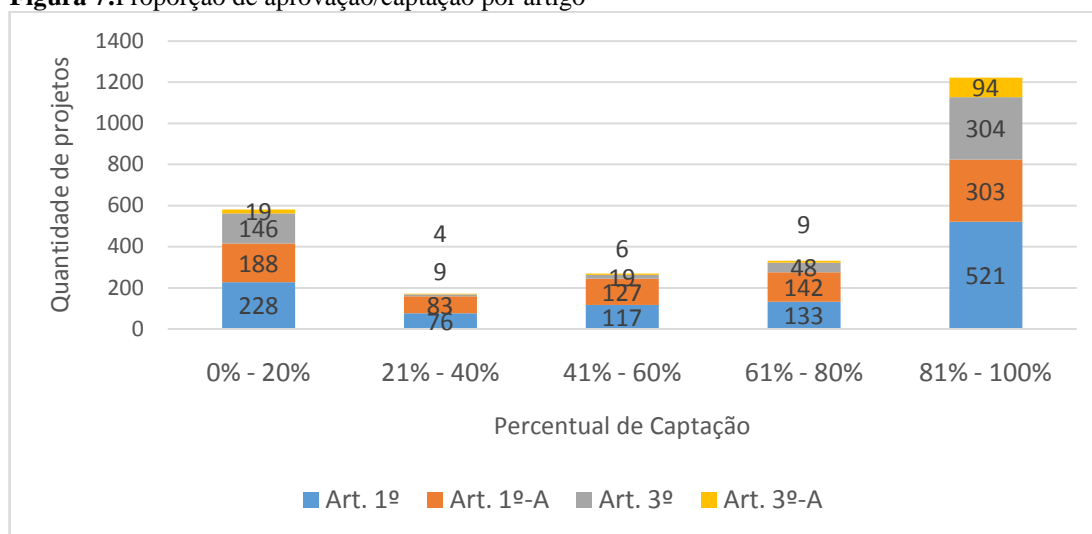


**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Porém, se considerarmos todos os projetos aprovados, esse número representa apenas 17,85%, ou seja, aproximadamente um quinto dos projetos que obtiveram aprovações conseguiram captar acima de 80% dos valores aprovados. Enquanto apenas 8% do total de projetos aprovados consegue captar o valor total que lhes foi aprovado.

Se forem analisadas as proporções captação/aprovação separadamente por artigo, ver-se-á que elas se confirmam com a tendência geral: há um maior número de projetos com captação entre 80% 100% do valor aprovado, como demonstra a figura 7.

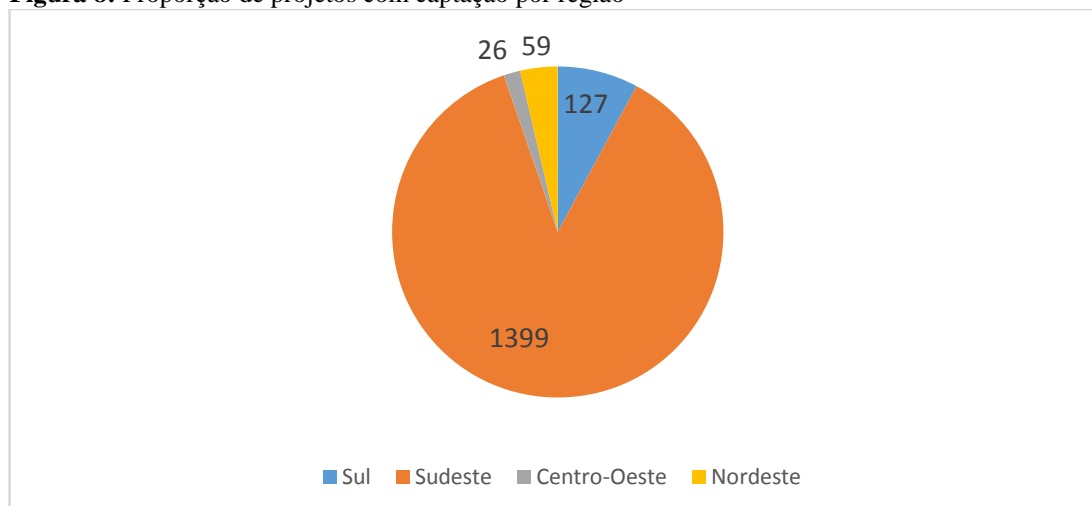
**Figura 7:** Proporção de aprovação/captação por artigo



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

No que tange às regiões, dos 1601 projetos com captação analisados, 1399 pertencem à região Sudeste, seguido pela região Sul, com 127 projetos, depois Nordeste, com 49 projetos e Centro-Oeste, com 26. A região Norte não possui nenhum projeto com captação no período de 19 anos, mesmo havendo aprovação para tais projetos, como demonstra a figura 8.

**Figura 8:** Proporção de projetos com captação por região

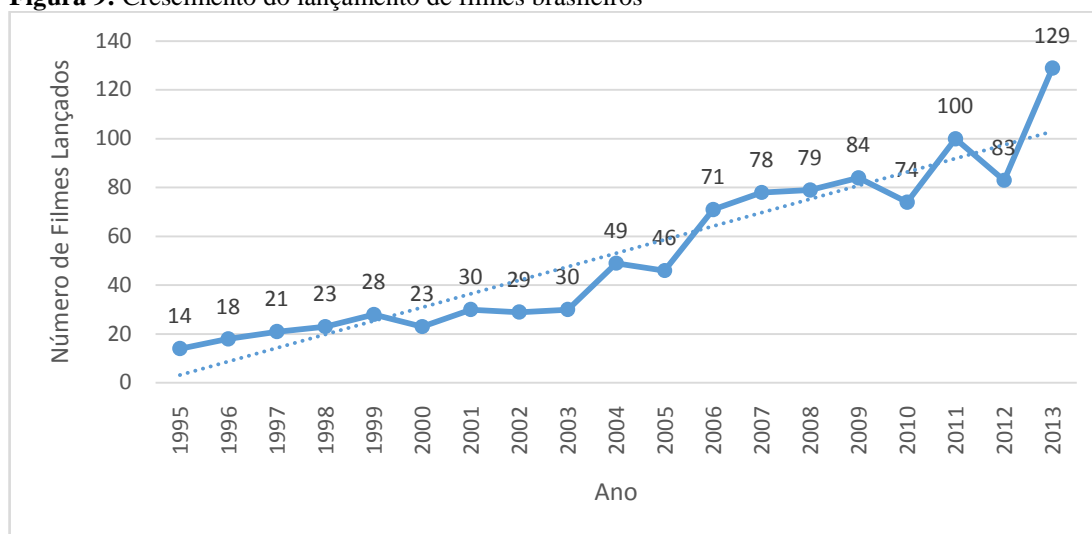


**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Foi feita também a análise com relação aos filmes lançados em mercado no período analisado. Percebe-se que seguem uma tendência de crescimento ao longo dos anos, com maior número de lançamentos no ano de 2013, com 129 títulos no mercado, como é demonstrado na figura 9.



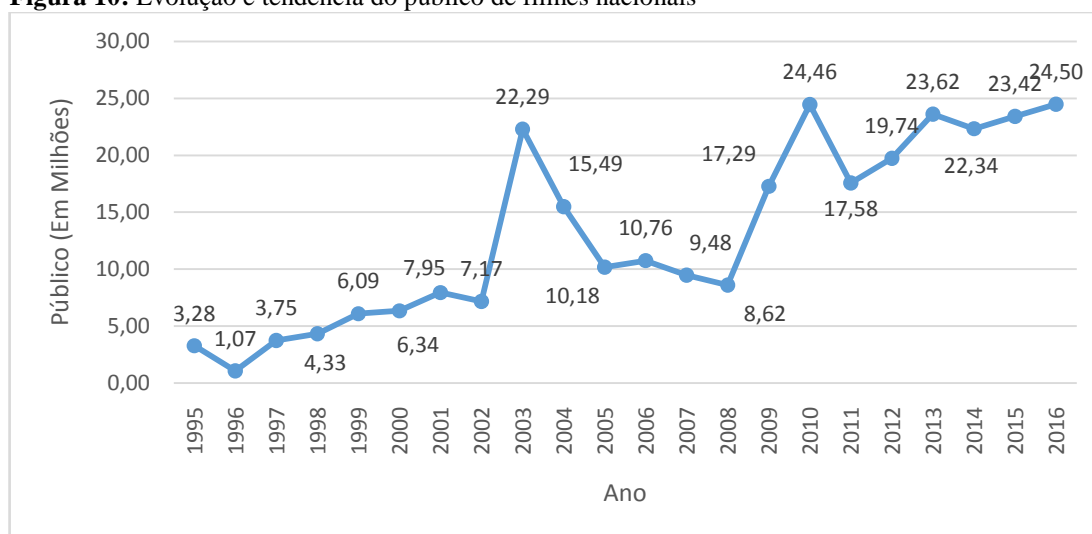
**Figura 9:** Crescimento do lançamento de filmes brasileiros



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

O público desses filmes também presenciou um crescimento ao longo dos anos. Com isso, foi calculada a tendência futura do público dos filmes brasileiros, encontrando uma tendência de crescimento em anos posteriores, como demonstrado na figura 10.

**Figura 10:** Evolução e tendência do público de filmes nacionais



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

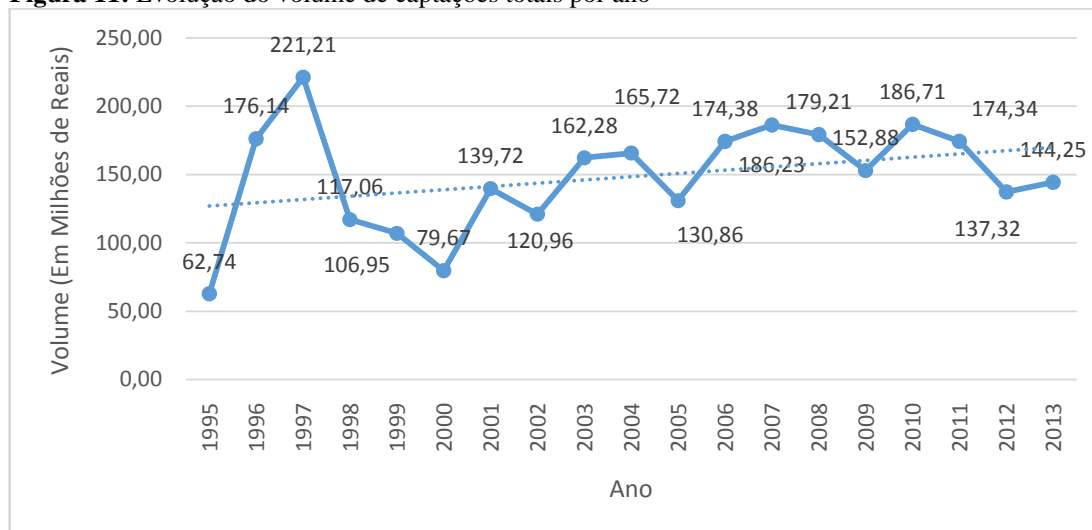
Calculado o coeficiente de correlação entre os lançamentos anuais e o público anual, obteve-se 0,713584, uma correlação forte positiva, ou seja, quando uma variável cresce, há também o crescimento da segunda variável. Então, pode-se inferir que quanto mais filmes brasileiros são lançados, mais público é atraído aos cinemas.

### 4.3 Análise dos dados pela perspectiva dos valores de captação

Para a terceira perspectiva foi feita a comparação entre os valores captados durante o período, onde foi necessária uma atualização monetária com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), utilizando 2013 como ano-base.

Em valores totais atualizados, houve um montante total de renúncia fiscal de R\$ 2,8 bilhões, onde o ano de 1997 foi o período do qual se teve maior volume de captação, com R\$ 221 bilhões, enquanto 1995 o menor, com R\$ 62 bilhões. Como pode-se ver na figura 11, após o grande volume de captações no ano de 1997, houve uma queda nos dois anos seguintes e, após isso, um leve crescimento no volume de captação, mantendo uma oscilação até 2013. No geral, há um crescimento no período analisado.

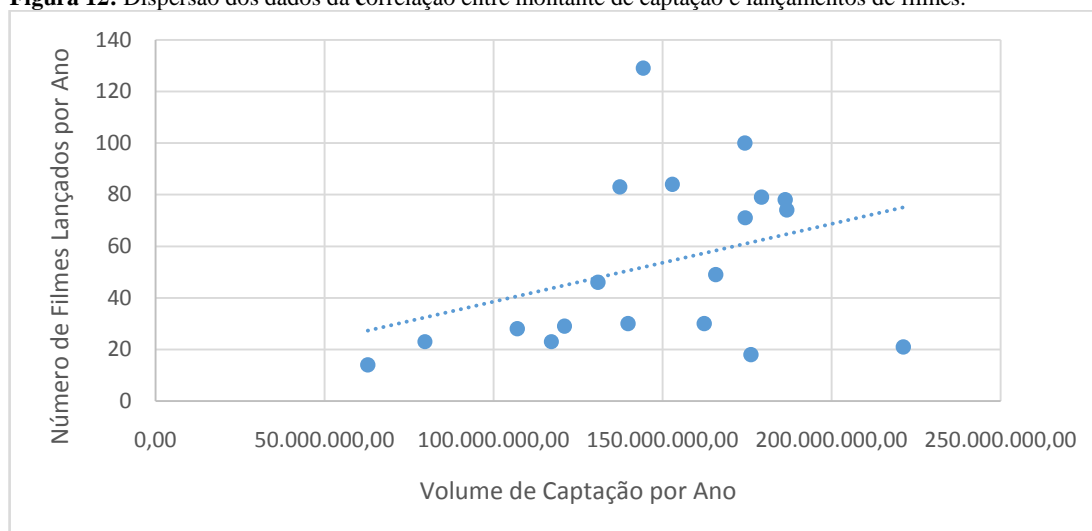
**Figura 11:** Evolução do volume de captações totais por ano



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Para saber se existe relação entre o aumento no volume de captações ao longo do ano e os lançamentos anuais dos filmes, foi calculado o coeficiente de correlação, com as variáveis de 1995 até 2013. Achado 0,3579 como resultado, infere-se que há uma correlação positiva, porém fraca, como demonstrado na figura 12.

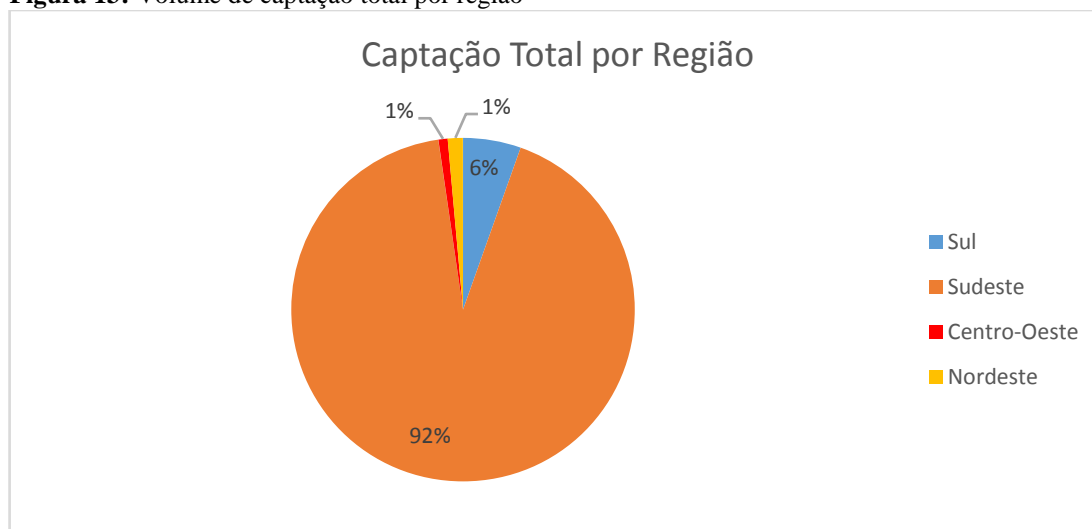
**Figura 12:** Dispersão dos dados da correlação entre montante de captação e lançamentos de filmes.



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

No que tange às regiões, o Sudeste detém o primeiro lugar, em valores atualizados, com R\$ 2,6 bilhões, 92% do total de captações do país, seguido pela região Sul, com R\$ 150 bilhões, Nordeste, com R\$ 39 bilhões, e Centro-Oeste com R\$ 24 bilhões, enquanto não houve captação por projetos da região Norte, como mostra a figura 13.

**Figura 13:** Volume de captação total por região



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Foi feita também a análise da utilização dos artigos, vale relembrar que são quatro os meios de utilização da lei, sendo o primeiro e segundo os artigos 1º e 1º-A, utilizados por meio da compra de Certificados de Investimentos Audiovisuais, com abatimento de 3% e 4% do valor no imposto de renda devido, respectivamente; enquanto o terceiro e quarto, os artigos 3º e 3º-A, consistem no abatimento no imposto de renda incidente em importâncias remetidas

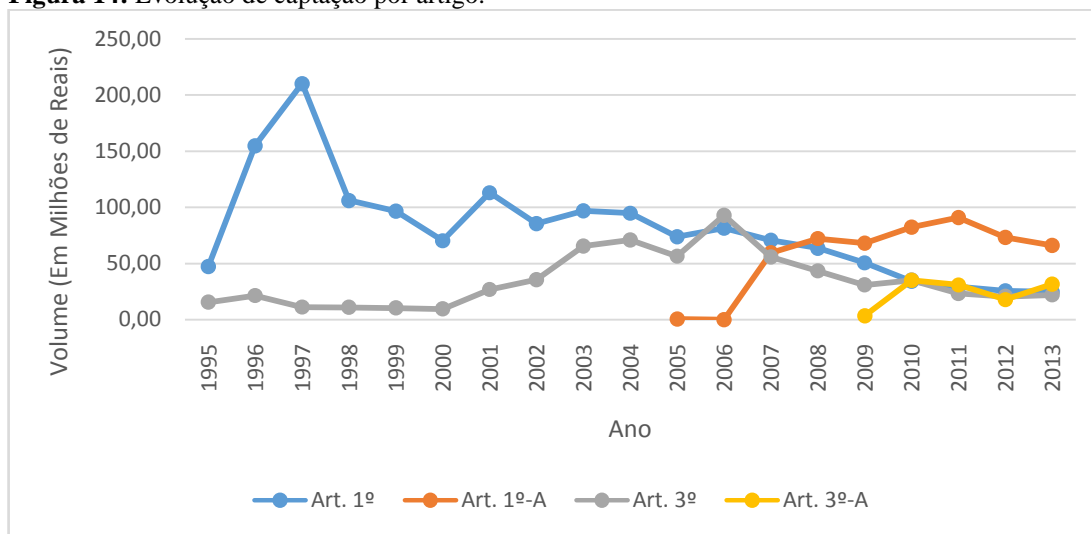
ao exterior devido exploração de obras estrangeiras no país e em importâncias relativas a aquisições de direitos de transmissão de quaisquer obras audiovisuais, respectivamente.

Feita a análise, notou-se que o meio mais utilizado de captação pelos projetos é o proporcionado pelo artigo 1º que, em valores atualizados, teve um montante de captação, no período de 1995 a 2013, de R\$ 1,5 bilhões, seguido pelo artigo 3º, com um montante de captação de R\$ 657 milhões.

Porém, se a análise for feita a partir de 2005, início da utilização dos artigos 1º-A e 3º-A, percebe-se que o artigo mais utilizado passa a ser o 1º-A, com um montante de captação de R\$ 514 milhões, em comparação com o montante de R\$ 454 milhões do artigo 1º no mesmo período.

Assim, a evolução do montante captado por cada artigo é demonstrado na figura 14, onde vê-se um decrescimento no uso dos artigos 1º e 3º, e um crescimento na utilização dos artigos 1º-A e 3º-A, mesmo com o início de utilização tardia dos artigos, que foram promulgados por lei em 2003.

**Figura 14:** Evolução de captação por artigo.

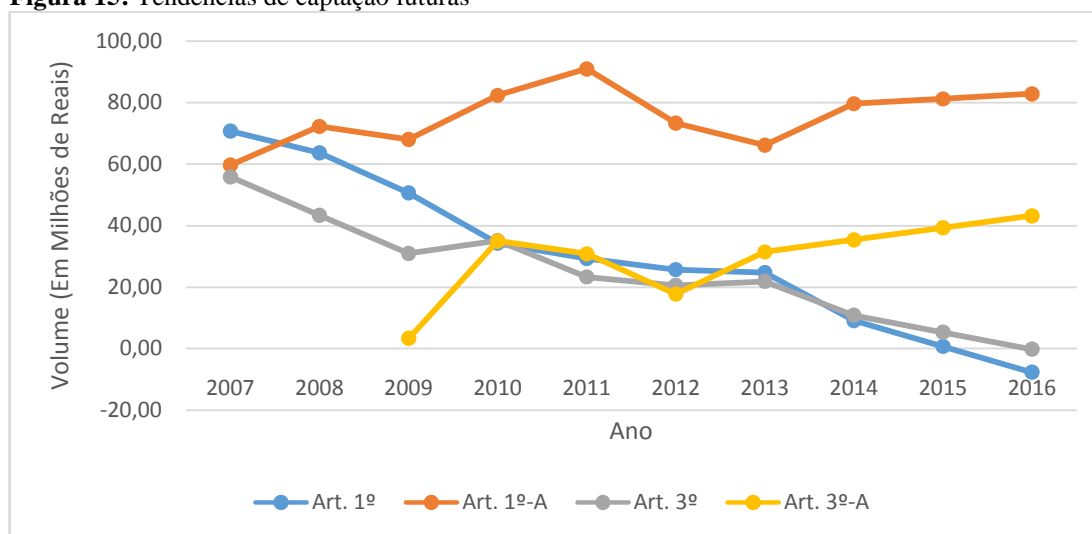


**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Com isso, foi calculada a tendência de captação futura, analisando, para isso, os 7 períodos dos quais os 4 fatores de captação estavam sendo utilizados.

Dessa forma, observou-se que a tendência das captações dos artigos 1º e 3º é decrescente, e, estatisticamente, há a possibilidade de que em apenas 2 anos não haja mais o uso dos meios proporcionados pelos artigos supracitados. Por outro lado, há uma tendência crescente para a utilização dos artigos 1º-A e 3º-A, com um crescimento do montante de captação nos anos subsequentes, como demonstra a figura 15.

**Figura 15:** Tendências de captação futuras



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

#### 4.4 Análise de dados pela perspectiva do tempo

Para a quarta perspectiva, foi analisado o tempo médio de captação dos projetos, considerando apenas os anos em que houve efetivamente a captação em qualquer valor. Foi constatado que os projetos obtêm recursos, em média, dentro de 2,31 anos, podendo ser 1,5 anos a mais ou a menos, captando o total de recursos aprovados ou não.

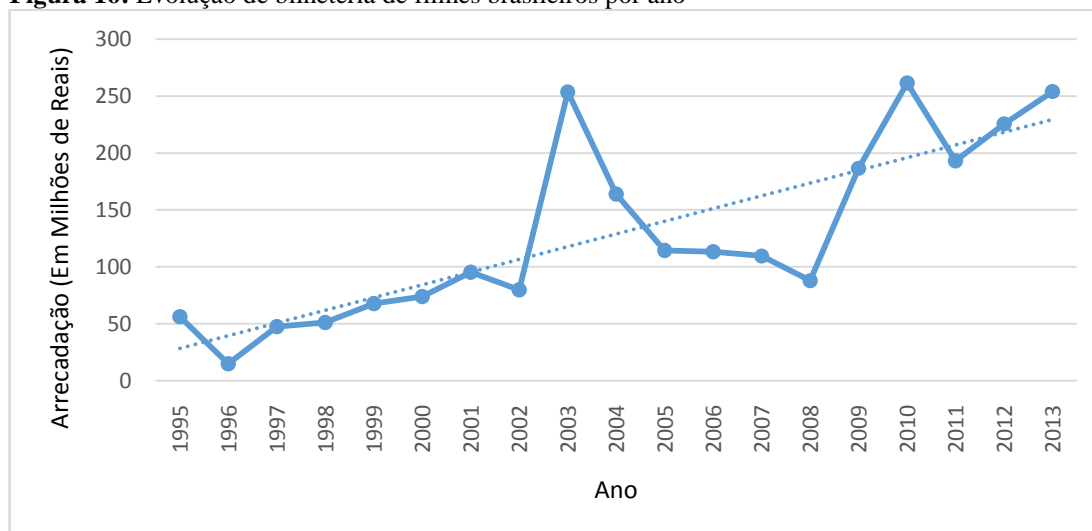
Para ter mais acurácia na média encontrada foi calculado um teste de significância de médias, achada a média amostral de 2,34401 e com um nível de confiança escolhido de 5%, pode-se calcular o valor de  $z_{\text{teste}}$ , resultando em 0,346212. Utilizando a tabela de distribuição normal, o valor de 0,05 corresponde a -1,645. Como o valor de  $z_{\text{teste}}$  encontrado está dentro da probabilidade do nível de confiança, aceitamos a Hipótese Nula.

#### 4.5 Estudos Complementares do Segmento

Para quinta perspectiva foi feita a análise da evolução histórica dos valores arrecadados nas bilheterias. Com isso, foi feita a atualização monetária das bilheterias anuais, tendo como ano-base o de 2013.

Como relatado no figura 16, a evolução da bilheteria dos filmes nacionais teve um crescimento, a valores atuais, no período analisado.

**Figura 16:** Evolução de bilheteria de filmes brasileiros por ano

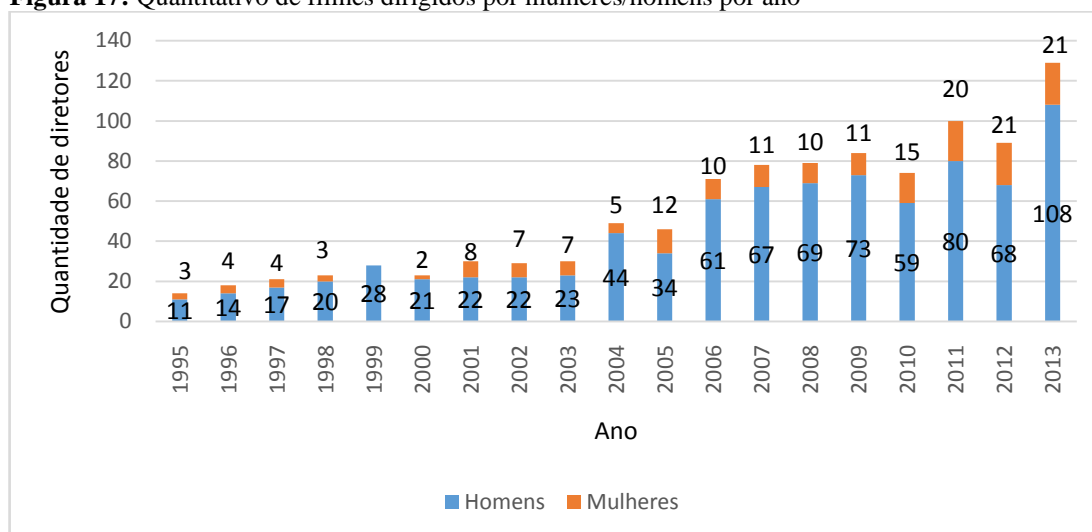


**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Além disso, foi feita a análise do crescimento da quantidade de homens e mulheres diretores dos filmes lançados anualmente. Não foi possível fazer essa mesma análise nos projetos com aprovação e captação, pois os dados não foram disponibilizados.

Nota-se que o número de filmes dirigidos por mulheres aumentou com o passar do tempo, de 3 em 1995 para 21 em 2013, um aumento de 700%.

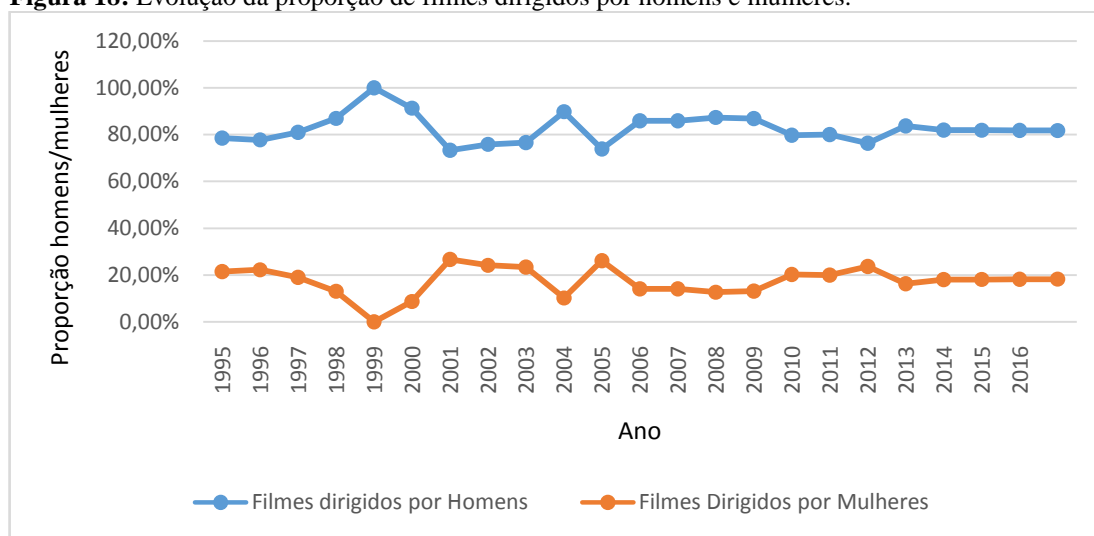
**Figura 17:** Quantitativo de filmes dirigidos por mulheres/homens por ano



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

Contudo, proporcionalmente não houve um crescimento efetivo de filmes dirigidos por mulheres. Há uma estagnação e a tendência é a permanência dela, como demonstra a figura 18.

**Figura 18:** Evolução da proporção de filmes dirigidos por homens e mulheres.



**Fonte:** Elaboração própria com os dados coletados.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo analisou a evolução da atividade audiovisual após a criação da Lei de Audiovisual. Os resultados provêm indícios de que o segmento audiovisual teve um expressivo aumento de produção após a criação da lei analisada. A cada ano mais projetos são produzidos e mais filmes são lançados no mercado.

O papel que a política se propôs a fazer surtiu efeito, porém há certos aspectos que precisam de melhorias nos meios de fomento que a lei proporciona, como a pouca quantidade de projetos que conseguem todo o valor necessário para sua produção. Como visto anteriormente, de todos os projetos autorizados a arrecadarem recursos para sua produção, apenas 8% conseguem o montante total, o que pode demonstrar a falta de interesse das empresas em investir em projetos diversificados, visando apenas àqueles que tenham uma perspectiva maior de retorno para si e/ou falta de informação e divulgação de projetos.

Como consequência, não há diversidade na produção de projetos audiovisuais, onde o eixo Sul-Sudeste predomina fortemente em detrimento das outras regiões do país, que ficam com pouco ou nenhum investimento para seus projetos, mesmo que tenham aprovação para a captação de seus recursos.

Além disso, os meios de renúncia fiscal proporcionados pelos artigos 1º e 3º da Lei Audiovisual estão entrando em desuso, devido a inserção dos novos meios de renúncia. A produção continua aumentando, mas a atratividade destes meios se enfraqueceu, podendo fazer com que o montante de benefícios se arrefeça. A criação de mecanismos mais atrativos relacionados a estes artigos poderia ajudar a retomar a utilização dos mesmos.

Em suma, houve progresso e crescimento na utilização da lei. Porém, as deficiências supracitadas devem ser superadas para que haja uma produção e lançamento de projetos mais eficiente.

Como recomendações para trabalhos futuros, que podem incrementar a análise de todo o segmento audiovisual, pode-se auferir o quanto empresas estão investindo em projetos do próprio estado; qual a eficiência das proponentes na captação de recursos; e quantos empregos formais foram gerados após a criação da Lei do Audiovisual.



## REFERÊNCIAS

ANCINE – Agência Nacional do Cinema. OCA – Observatório Brasileiro do Cinema e Audiovisual. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.oca.ancine.gov.br>. Acesso em: 10 de out. 2014.

ANCINE. Instrução Normativa nº 22, de 30 de dezembro de 2003. Regulamenta a elaboração, a apresentação e o acompanhamento de projetos de obras audiovisuais.

ANCINE. Manual das empresas que operam os benefícios fiscais do art. 39 da MP 2.280-1/01 e arts. 3º e 3º-A da Lei 8.685/93. Disponível em: [http://www.ancine.gov.br/sites/default/files/manuais/Manual\\_art39.pdf](http://www.ancine.gov.br/sites/default/files/manuais/Manual_art39.pdf). Acesso em 24 de out. 2014. As 10:27.

BOVENS, M. Analyzing and assessing Accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007.

BRASIL. Lei nº 8.028, de 12 de Abril de 1990. Dispões sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de Abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 8.034, de 12 de Abril de 1990. Altera a legislação do Imposto de Renda das pessoas jurídicas, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 8.685, de 20 de Julho de 1993. Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 9.323, de 5 de Dezembro de 1996. Altera o limite de dedução de que trata o parágrafo 2º do art. 1º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, que cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 9.718/98, de 27 de novembro de 1998. Altera a Legislação Tributária Federal.

BRASIL. Decreto nº 3000 de 26 de março de 1999. Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de Setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior de Cinema e a Agência Nacional do Cinema – ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional – PRODECINE, autoriza criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – FUNCINES, altera legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 11.437, de 28 de Dezembro de 2006. Altera a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional –CONDECINE, criada pela Medida Provisória n. 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, visando financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais; altera a Medida Provisória n. 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e a lei n. 8.685, de 20 de julho de 1993, prorrogando e instituindo mecanismos de fomento à atividade audiovisual; e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 12.814/13, de 16 de maio de 2013. Altera a Lei no 12.096, de 24 de novembro de 2009, quanto à autorização para concessão de subvenção econômica em operações de financiamento destinadas a aquisição e produção de bens de capital e a inovação tecnológica e em projetos de infraestrutura logística direcionados a obras de rodovias e ferrovias objeto de concessão pelo Governo federal; altera a Lei no 11.529, de 22 de outubro de 2007, quanto à concessão de subvenção econômica em operações destinadas a financiamentos a diferentes setores da economia; altera a Lei no 12.409, de 25 de maio de 2011, quanto à concessão de subvenção econômica em financiamentos destinados a beneficiários localizados em Municípios atingidos por desastres naturais; altera as Leis nos 12.487, de 15 de setembro de 2011, 9.718, de 27 de novembro de 1998, e 11.491, de 20 de julho de 2007; prorroga os prazos previstos nas Leis nos 12.249, de 11 de junho de 2010, e 11.941, de 27 de maio de 2009.

CALDAS, R. W.; MONTORO, T. S. A evolução do cinema brasileiro no século XX. Brasília: Casa das Musas, 2006. 312 p.

CENEVIVA, R. Accountability: novas fatos e novos argumentos – uma revisão de literatura recente. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2006. São Paulo. Anais... São Paulo. ANPAD, 2006.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD). La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana. Buenos Aires: Eudeba, 2000.

CESÁRIO, L. B. Reflexões sobre as atuais políticas públicas para o cinema no Brasil em meio à transnacionalização da cultura. *Sessões do Imaginário*, Rio Grande do Sul, v. 12, n. 18, p. 31-39, 2007.

CORREA, H. A. B. Cultura e Políticas Sociais: Uma visão a partir da cultura política. 2008. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

COSTA, F. L. da; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, 2003.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. São Paulo: IDESP, 1986.

FIORETTI, H. C. Políticas Públicas para a cultura como fator de desenvolvimento econômico e social no Estado de Roraima. 2009. 142 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

IKEDA, M. G. O modelo das leis de incentivo fiscal e as políticas públicas cinematográficas a partir da década de noventa. 2011. 216 f. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro. 2011.

IKEDA, Marcelo. O ART. 3º DA LEI DO AUDIOVISUAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR AUDIOVISUAL NA “RETOMADA”. *Sistema de Publicações do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Culturais-GEPDC*, v. 1, n. 1, 2013.

MENDES, G. S. C. V.; SORDI, M. R. L. Metodologia de Avaliação de Implementação de programas e políticas públicas. *Eccos Revista Científica*, São Paulo, n. 30, p. 93-111, janeiro/abril de 2013.

MIHAELA, R. Meanings and significance of “public accountability” From economy and management to public policies. *Manager*, Romênia, v. 13, n. 1, p. 28-41, 2011.

NUNAN, G. W. O planejamento de metas e de Programas governamentais. Minas Gerais, 1960. 90 p.

PAUL, S. Accountability in public services: exit, voice and capture. *Policy, Research, and External Affairs*, 1991.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, M. L. O Estado da arte da avaliação de políticas públicas: Conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, set/out 2012.

ROCHA, A. C. *Accountability* na Administração pública: modelos teóricos e abordagens. Contabilidade, Gestão e Governança, Brasília, v. 14, n. 2, p. 82-97, 2011.

SCHEDLER, A. Conceptualizing Accountability. In: SCHEDLER, A; DIAMOND, L; PLATTNER, M. F. The self-restraining state: power and accountability in new democracies. Estados Unidos da América: Lynne Rienner Publishers, 1990, p. 13-28.

SILVA H.; SILVA, M. Metodologia de Pesquisa. 3. Ed. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2001.

SIMIS, Anita; PELLEGRINI, Tânia. O Audiovisual Brasileiro dos Anos 90: Questão Estética ou Econômica?. In: Internacional Congress of the Latin American Studies Association - LASA, 21., 1998, Illinois.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Uma revisão de literatura. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

STEVENSON, W. J. Estatística Aplicada à Administração. São Paulo: Harbra, 1986. 495 p.

WEFFORT, F. C. Cultura, cinema e indústria. In: CARDOSO, F. H.; MOISÉS, J. A.;  
WEFFORT, F. C. Cinema Brasileiro. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional da Cultura,  
2001. 84 p.